



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru



Контрольно-счетная
палата ЛО

01-07-29/2022-1
06.06.2022

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

7 ИЮН 2022

№ 2654-1/22-060-3

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.

Заключение

по результатам экспертизы проекта областного закона «О внесении изменений в статью 3 областного закона Ленинградской области «О транспортном налоге»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области (далее – КСП ЛО) в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области (исх. №2654-1/22-06-0 от 19.05.2022) и пунктом 8 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в статью 3 областного закона Ленинградской области «О транспортном налоге» (далее – проект областного закона, законопроект), внесенного Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко.

Представленным законопроектом предлагается внести следующие изменения в статью 3 областного закона от 22.11.2002 №51-оз «О транспортном налоге» (далее - областной закон от 22.11.2002 №51-оз):

1) абзац второй изложить в следующей редакции:

«Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации, Герои Социалистического Труда, *полные кавалеры ордена Славы, полные кавалеры ордена Трудовой Славы, ветераны Великой Отечественной войны* (в действующей редакции данная категория отсутствует), ветераны боевых действий на территории СССР, на территории Российской Федерации и территориях других государств, инвалиды Великой Отечественной войны, бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, *инвалиды боевых действий, инвалиды I и II групп, имеющие водительское удостоверение* (в действующей редакции «инвалиды боевых действий, имеющие водительское удостоверение инвалиды I и II групп»), граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, граждане, принимавшие в составе

подразделений особого риска непосредственное участие в испытаниях ядерного и термоядерного оружия, ликвидации аварий ядерных установок на средствах вооружения и военных объектах, граждане Российской Федерации, подвергшиеся воздействию радиации вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, - за одно транспортное средство (легковой автомобиль с мощностью двигателя *до 150 лошадиных сил включительно* (в действующей редакции «не более 150 лошадиных сил»), зарегистрированное на граждан указанной категории»;

2) в абзаце десятом слова «не более 150 лошадиных сил» заменить словами «до 150 лошадиных сил *включительно*»;

3) абзац одиннадцатый изложить в следующей редакции: «родители (усыновители), опекуны (попечители) детей-инвалидов, - за одно транспортное средство (легковой автомобиль с мощностью двигателя до 150 лошадиных сил *включительно*), зарегистрированное *на граждан* указанной категории;» (в действующей редакции - один из родителей (усыновителей), опекунов (попечителей), имеющих в составе семьи ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет, - за одно транспортное средство (легковой автомобиль с мощностью двигателя не более 150 лошадиных сил), зарегистрированное на гражданина указанной категории);

4) включить абзацы, содержащие положения о новых категориях налогоплательщиков, освобожденных от уплаты транспортного налога¹;

¹ Граждане из числа инвалидов, имеющих ограничения способности к трудовой деятельности II и III степени, признанные инвалидами до 1 января 2010 года без указания срока переосвидетельствования (право на освобождение от уплаты налога сохраняется без проведения дополнительного переосвидетельствования), граждане из числа инвалидов, имеющих ограничения способности к трудовой деятельности II и III степени, признанные инвалидами до 1 января 2010 года с определением срока переосвидетельствования (право на освобождение от уплаты налога сохраняется до наступления срока очередного переосвидетельствования), - за одно транспортное средство (легковой автомобиль с мощностью двигателя до 150 лошадиных сил *включительно*), зарегистрированное на граждан указанной категории.

Пенсионеры, а также лица, достигшие возраста, необходимого для назначения трудовой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом от 17.12.2001 №173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», либо назначения страховой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 №400-ФЗ «О страховых пенсиях», либо получающие пенсию по старости в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо достигшие возраста 60 лет для мужчин, 55 лет для женщин, - за одно транспортное средство, зарегистрированное на граждан одной из указанных категорий, при условии, что указанным транспортным средством является мотоцикл или мотороллер, а также за одно транспортное средство, при условии, что указанным транспортным средством является легковой автомобиль с мощностью двигателя до 150 лошадиных сил *включительно*, катер, моторная лодка или другое водное транспортное средство (за исключением яхт и других парусно-моторных судов, гидроциклов) с мощностью двигателя до 30 лошадиных сил *включительно*. В отношении транспортных средств (автомобилей легковых, мотоциклов и мотороллеров), зарегистрированных налогоплательщиками до 1 января 2020 года, право на применение налоговых льгот, предоставляется при условии, что указанные транспортные средства произведены на территории Российской Федерации или СССР (до 1991 года). В отношении транспортных средств, зарегистрированных налогоплательщиками после 1 января 2020 года (*включительно*), право на применение налоговых льгот, предусмотренных в настоящей статье, предоставляется при условии, что указанные транспортные средства произведены на территории Евразийского экономического союза.

Супруги военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы и органов государственной безопасности, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), не вступившие в повторный брак, - за одно транспортное средство, зарегистрированное на гражданина указанной категории, при условии, что указанным транспортным средством является легковой автомобиль с мощностью двигателя до 150 лошадиных

5) освободить от уплаты транспортного налога пенсионеров, а также лиц, достигших возраста, необходимого для назначения трудовой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом от 17.12.2001 №173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», либо назначения страховой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 №400-ФЗ «О страховых пенсиях», либо получающих пенсию по старости в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо достигших возраста 60 лет для мужчин, 55 лет для женщин, - за одно транспортное средство (легковой автомобиль с мощностью двигателя до 100 лошадиных сил (до 73,55 кВт) и мотоцикл (мотороллер) с мощностью двигателя до 40 лошадиных сил (до 29,4 кВт)), зарегистрированное на граждан указанной категории (в действующей редакции данная категория налогоплательщиков уплачивает налог в размере 80% от установленной налоговой ставки за одно транспортное средство, зарегистрированное на граждан указанной категории – законопроектом указанное положение признается утратившим силу);

6) включить часть шестую следующего содержания:

«Налогоплательщику - физическому лицу, имеющему одновременно право на получение льготы по транспортному налогу по нескольким основаниям, предусмотренным настоящим законом, льгота предоставляется по одному из них (по выбору налогоплательщика)».

КСП ЛО обращает внимание, что проектом областного закона предлагается внести изменения в части первую и вторую статьи 3 областного закона от 22.11.2002 №51-оз, а также дополнить указанную статью частью шестой. Вместе с тем статья 3 областного закона от 22.11.2002 №51-оз в действующей редакции не подразделяется на части, которые в соответствии с пунктом 7 Методических рекомендаций по оформлению законопроектов (приложение 7 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области²) обозначаются арабской цифрой с точкой.

Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона «О внесении изменений в статью 3 областного закона Ленинградской области от 22 ноября 2002 года № 51-оз «О транспортном налоге» законопроект разработан во исполнение поручения Губернатора Ленинградской области в целях синхронизации предоставления налоговых льгот по транспортному налогу с Санкт-Петербургом.

сил включительно, катер, моторная лодка или другое водное транспортное средство (за исключением яхт и других парусно-моторных судов, гидроциклов) с мощностью двигателя до 30 лошадиных сил включительно. В отношении транспортных средств (автомобилей легковых, мотоциклов и мотороллеров), зарегистрированных налогоплательщиками до 1 января 2020 года, право на применение налоговых льгот, предоставляется при условии, что указанные транспортные средства произведены на территории Российской Федерации или СССР (до 1991 года). В отношении транспортных средств, зарегистрированных налогоплательщиками после 1 января 2020 года (включительно), право на применение налоговых льгот, предусмотренных в настоящей статье, предоставляется при условии, что указанные транспортные средства произведены на территории Евразийского экономического союза.»

² Утвержден постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 23.04.2002 № 186

Вместе с тем согласно законопроекту Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации, Герои Социалистического Труда, полные кавалеры ордена Славы, полные кавалеры ордена Трудовой Славы освобождаются от уплаты транспортного налога за одно транспортное средство, зарегистрированное на граждан указанной категории, при условии, что данное транспортное средство (легковой автомобиль) имеет мощность двигателя до 150 лошадиных сил включительно, тогда как законом Санкт-Петербурга от 14.07.1995 №81-11 «О налоговых льготах» (далее – Закон №81-11) указанная категория граждан освобождена от уплаты транспортного налога за легковой автомобиль с мощностью двигателя *до 200 лошадиных сил включительно*.

Кроме того, проектом областного закона родители (усыновители), опекуны (попечители) детей – инвалидов, а также категория налогоплательщиков, указанная в подпункте «а» пункта 1 законопроекта, освобождаются от уплаты транспортного налога за одно транспортное средство, зарегистрированное на граждан указанных категорий, только в случае если транспортное средство (легковой автомобиль) имеет мощность двигателя до 150 лошадиных сил включительно. При этом Законом №81-11 родители (усыновители), опекуны (попечители) детей-инвалидов и категория налогоплательщиков, указанная в подпункте «а» пункта 1 законопроекта (за исключением Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, Героев Социалистического Труда, полных кавалеров ордена Славы, полных кавалеров ордена Трудовой Славы), освобождаются от уплаты транспортного налога за одно транспортное средство, зарегистрированное на граждан указанных категорий, при условии, что данное транспортное средство имеет мощность двигателя до 150 лошадиных сил включительно *или с года его выпуска прошло более 15 лет*.

По мнению КСП ЛО, в законопроекте в целях устранения иных толкований необходимо уточнить, что следующие положения применяются только в отношении конкретных категорий налогоплательщиков: «В отношении транспортных средств (автомобилей легковых, мотоциклов и мотороллеров), зарегистрированных налогоплательщиками до 1 января 2020 года, право на применение налоговых льгот, предоставляется при условии, что указанные транспортные средства произведены на территории Российской Федерации или СССР (до 1991 года). В отношении транспортных средств, зарегистрированных налогоплательщиками после 1 января 2020 года (включительно), право на применение налоговых льгот, предусмотренных в настоящей статье, предоставляется при условии, что указанные транспортные средства произведены на территории Евразийского экономического союза».

Принятие проекта областного закона повлечет за собой увеличение численности получателей налоговых льгот за счет введения новых категорий налогоплательщиков, освобождаемых от уплаты транспортного налога.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту принятие областного закона приведет к увеличению общего размера налоговых расходов областного бюджета Ленинградской области (выпадающих доходов

областного бюджета Ленинградской области, обусловленных рассматриваемым законопроектом), на 436093,7 тыс. руб., что составляет 14,9% от прогнозируемой суммы поступления транспортного налога от физических лиц в 2023 году.

По предварительным данным, приведенным в финансово-экономическом обосновании к законопроекту, общая численность получателей налоговых льгот увеличится на 71622 человека. При этом, почти 42000 человек, ранее уплачивающих 80 процентов от установленной налоговой ставки, будут освобождены от уплаты транспортного налога.

Необходимо отметить, что в материалах к проекту областного закона документы и(или) информация, подтверждающие расчеты размеров увеличения налоговых расходов (выпадающих доходов областного бюджета, обусловленных рассматриваемым законопроектом), не представлены. Кроме того, отсутствуют какие-либо расчеты в отношении предусмотренной законопроектом новой категории налогоплательщиков - супруги военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы и органов государственной безопасности, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), не вступившие в повторный брак.

Согласно материалам к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» налоговые расходы (выпадающие доходы), обусловленные предоставлением налоговых льгот по транспортному налогу физическим лицам, прогнозируются на 2022-2024 годы в следующих размерах:

- на 2022 год в сумме 94905 тыс. руб., что составит 3,3% от прогнозируемых поступлений транспортного налога от физических лиц;
- на 2023 год в сумме 98701 тыс. руб., что составит 3,4% от прогнозируемых поступлений транспортного налога от физических лиц;
- на 2024 год в сумме 102650 тыс. руб., что составит 3,4% от прогнозируемых поступлений транспортного налога от физических лиц.

Таким образом, принятие рассматриваемого законопроекта может привести к росту налоговых расходов (выпадающих доходов), обусловленных предоставлением налоговых льгот по транспортному налогу физическим лицам, в 5,6 раза относительно прогноза в 2022 году; в 5,4 раза – относительно прогноза в 2023 году, источники компенсации которых в материалах к проекту областного закона не определены.

Согласно Порядку формирования перечня налоговых расходов Ленинградской области и осуществления оценки налоговых расходов Ленинградской области³ оценка эффективности налоговых расходов Ленинградской области включает, в том числе оценку результативности налоговых расходов Ленинградской области. В качестве критерия результативности налогового расхода Ленинградской области определяется как минимум один показатель (индикатор) достижения целей государственной

³ Утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 15.11.2019 №526

программы Ленинградской области, структурных элементов государственных программ Ленинградской области и(или) целей социально-экономической политики Ленинградской области, не относящихся к государственным программам Ленинградской области, либо иной показатель (индикатор), на значение которого оказывают влияние налоговые расходы Ленинградской области.

В материалах к законопроекту информация о потенциальном вкладе предлагаемых проектом областного закона налоговых льгот по транспортному налогу в изменение значений показателей (индикаторов) достижения целей соответствующих государственных программ Ленинградской области и(или) целей социально-экономической политики Ленинградской области, не относящихся к государственным программам Ленинградской области, не представлена.

В ходе экспертизы КСП ЛО установлено, что предлагаемые проектом областного закона налоговые льготы по транспортному налогу относятся к социальным льготам, функционально оказывают поддержку отдельным категориям граждан и соответствуют целям государственной программы Ленинградской области «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области»⁴. При этом показатели (индикаторы) указанной государственной программы Ленинградской области, на значения которых могут оказывать влияние налоговые расходы, обусловленные предоставлением предусмотренных законопроектом налоговых льгот по транспортному налогу, не определены.

Таким образом, вышеуказанные факты препятствуют объективной первичной оценке потенциальной эффективности налоговых расходов, обусловленных предоставлением налоговых льгот по транспортному налогу в соответствии с проектом областного закона, как по критерию востребованности, так и по критерию результативности налоговых расходов Ленинградской области.

Статьей 2 проекта областного закона предусмотрено, что данный законопроект вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2022 года.

В соответствии с пунктом 1 статьи 360 НК РФ налоговым периодом по транспортному налогу признается календарный год. В соответствии с пунктом 1 статьи 363 НК РФ транспортный налог подлежит уплате налогоплательщиками - физическими лицами в срок не позднее 1 декабря года, следующего за истекшим налоговым периодом. С учетом пункта 1 статьи 5 НК РФ законопроект будет распространяться на налоговые периоды с 2022 года, в связи с чем заявленные меры социальной поддержки указанных категорий граждан фактически будут иметь место в 2023 году.

⁴ Утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №406

По мнению КСП ЛО, принятие законопроекта возможно потребует внесения соответствующих изменений в областной закон от 21.12.2021 №148-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (в части прогноза поступлений транспортного налога в плановом периоде).

Следует отметить, что в апреле 2022 года КСП ЛО проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в статью 3 областного закона Ленинградской области «О транспортном налоге» (заключение от 15.04.2022 № 01-07-11/2022-1), внесенного в Законодательное собрание Ленинградской области депутатом А.А. Перминовым. Указанным проектом областного закона предлагалось расширить меры социальной поддержки граждан пенсионного возраста и унифицировать областное законодательство с соответствующим законодательством Санкт-Петербурга.

Учитывая необходимость принятия дополнительных мер адресной поддержки различных категорий граждан Российской Федерации в целях исполнения Указа Президента РФ от 16.03.2022 №121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения Российской Федерации» законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области с учетом отмеченных замечаний и требований абзаца 6 статьи 45 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области

М.А. Ляхова